

Terrorismo de Estado e repressão política na ditadura cívico-militar de segurança nacional brasileira (1964-1988)

Caroline Silveira Bauer¹

Os regimes de terrorismo de Estado implantados pelas ditaduras cívico-militares de segurança nacional foram regimes autoritários, implantados através de golpes de Estado de caráter contra-insurgente, seguindo a lógica da Doutrina de Segurança Nacional, atingindo o Cone Sul durante o período das décadas de 1960 a 1980. Estima-se que, em 1979, “dois terços da população latino-americana, calculada na época em 400 milhões de habitantes, viviam em Estados dotados de regimes militares ou sob dominação castrense.”²

A experiência inédita desses regimes – não a intervenção militar na política propriamente dita, que é fato recorrente na história da América Latina³ – levou pesquisadores das mais diversas áreas do conhecimento a formularem teorias que explicassem aquela realidade. As teses mais aceitas e conhecidas são as de Guillermo O’Donnell e seu conceito de autoritarismo-burocrático⁴ e Agustín Cueva e a conceituação do fascismo latino-americano⁵. Outra, ainda pouco explorada pelos pesquisadores brasileiros, é a que pretende interpretar esses regimes como regimes de terrorismo de Estado. Em realidade, apenas os acadêmicos brasileiros ainda não se dedicaram a discutir os limites e as possibilidades da utilização desse conceito para o caso de seu país. Pesquisadores de outras nacionalidades, incluindo os que tiveram em seus países a experiência de regimes de terrorismo de Estado (como argentinos, chilenos e uruguaios), quando estudam esses regimes não hesitam em considerar a ditadura cívico-militar brasileira como um exemplo de terrorismo de Estado.

Este breve artigo tem como objetivos apresentar o conceito de terrorismo de Estado e justificar a aplicação para a ditadura cívico-militar de segurança nacional brasileira e, assim, proporcionar uma hipótese de interpretação para a repressão política empregada no período. Trata-se de objetivos com os quais trabalho em minha dissertação de mestrado, que visa dar inteligibilidade às ações praticadas pelo Departamento de Ordem Política e

Social do Rio Grande do Sul⁶ através do arcabouço teórico-conceitual proporcionado pelas análises que trabalham com o conceito de “terrorismo de Estado”.

A análise está dividida em duas partes: a primeira, apresentará o conceito de terrorismo de Estado e a possibilidade de utilização para as ditaduras cívico-militares do Cone Sul da América, principalmente para o caso brasileiro; e a segunda, procurará interpretar as ações de repressão política como resultados do regime de terrorismo de Estado implantado com o golpe cívico-militar de 1964, através das práticas repressivas aplicadas pelo regime.

Para uma definição precisa do termo “terrorismo”, seria necessário “recuperar tanto algunas de las manifestaciones empíricas con que el fenómeno apareció en la historia, como aquellas reflexiones teóricas que esos fenómenos suscitaban sobre el terror y el terrorismo.”⁷ Porém, esta tarefa ultrapassa os objetivos desse artigo. A título de exemplificação, poder-se-ia assinalar que as formas mais desenvolvidas de terrorismo surgiram durante o século XX, sendo possível uma classificação tipológica, frente a pluralidade de grupos e Estados que se valeram dessas práticas no último século. Em relação a quem é o agente terrorista, poderia classificá-lo como fruto de ações individuais, ações grupais (políticas, religiosas, étnicas, etc) e ações estatais; quanto ao alcance dos atos de terror, poderia classificá-lo como terrorismo nacional (aplicado dentro das fronteiras de um país por membros – indivíduos, grupos ou Estado – do próprio país), terrorismo internacional (indivíduos, grupos ou Estado) agindo fora de suas fronteiras e terrorismo transnacional; quanto à modalidade das ações terroristas; e, finalmente, em função dos objetivos buscados.⁸ No entanto, após os atentados de 11 de setembro de 2001 e a declarada “guerra contra o terror”, o termo tem sido apresentado como um conceito auto-evidente, tendo sido aplicado de forma arbitrária e extensional, destacando, apenas, sua conotação política.

Segundo uma análise weberiana, o Estado mantém o monopólio de aplicação da força física contra os indivíduos. Nesse sentido, “dizer que o poder político possui o monopólio da violência é afirmar que esta é seu *meio específico* e tendencialmente

exclusivo, mas não significa afirmar que a violência é o *fundamento* exclusivo e tampouco o fundamento principal do poder político.”⁹ Alguns pesquisadores não aceitam o conceito de “terrorismo de Estado”, ou melhor, a estratégia de imposição sistemática do terror sobre a população de um Estado como uma estratégia política, como “terrorismo” propriamente dito. Essa dificuldade na aceitação do conceito residiria no “preconcepto de aquellos que fuerzan la distinción entre fuerza e violencia.”¹⁰ Para esses autores, o suposto “terrorismo” estaria incluso nas medidas das quais um Estado poder-se-ia valer como detentor do monopólio de aplicação da força física.

O controle de uma população em um regime democrático é baseado na possibilidade e uso da violência, porém, ainda sim é necessário um consenso, ou seja, uma tentativa de legitimação perante a sociedade ou pelo menos parte dela. A violência, nesse caso, é mensurável, ou seja, atinge as condutas desviantes que foram determinadas com antecipação – os crimes – e as castiga com intervenções físicas – no caso, prisão – cujo valor é também preestabelecido e medido conforme a gravidade da desobediência – as penas estabelecidas pelo Código Penal. Esse tipo de violência provoca na população um temor racional e permite o cálculo dos custos dos comportamentos de desobediência.¹¹ Nesse tipo de regime, estão previstas medidas de exceção para situações excepcionais em suas próprias constituições. No entanto, é necessário distinguir “dichos casos de aquellos otros en que alegando también situaciones excepcionales se ha alterado el desenvolvimiento de la vida política e institucional do país actuando *contra-legem*.”¹² Há uma distinção entre “medidas de exceção”, ou seja, previstas pelo Estado democrático e “Estados de exceção”, resultantes de uma nova estruturação do Estado frente a uma grave crise social.¹³

Um Estado de exceção seria “aquel que debido a circunstancias límites, casi siempre motivadas por una crisis política grave, abandona la normatividad del Estado de derecho para adquirir formas excepcionales al margen de la legalidad institucional representada por el modelo tradicional del Estado democrático-parlamentario.”¹⁴

Em um primeiro momento, as ditaduras cívico-militares de segurança nacional instauradas no Cone Sul da América Latina seriam Estados militares, tratando-se de “un modelo arquetípico de Estado de Excepción”¹⁵ caracterizado “por el hecho de que el aparato represivo fundamental del Estado burgués, las Fuerzas Armadas, suprime, subordina y asume las funciones del resto de aparatos propios de aquel Estado, es decir, el Parlamento, la Justicia, etcétera, con la proyección sobre toda la sociedad, de características tanto organizativas como ideológicas que son típicas y propias de las Fuerzas Armadas.”¹⁶ Mais especificamente, as características seriam: militarização do aparato do Estado; militarização e subordinação da sociedade civil; alto conteúdo repressivo; desenvolvimento do capitalismo; concepção tecnocrática a serviço de projetos econômicos com interesses do setor hegemônico do capital; alienação frente ao imperialismo norte-americano.¹⁷

Do desenvolvimento desse tipo de Estado e seu processo de legitimação resultaria o Estado terrorista “un nuevo tipo de Estado de Excepción, cuyas especificidades le otorgan autonomía en relación al modelo de Estado Militar. [...] [El Estado terrorista es] la expresión última del denominado ‘Estado contra-insurgente’ fundado en la doctrina de la Seguridad Nacional [...]”¹⁸

Os regimes de terrorismo de Estado instaurados pelas ditaduras cívico-militares de segurança nacional do Cone Sul da América Latina¹⁹ podem ser entendidos como “[...] un modelo estatal contemporáneo que se ve obligado a transgredir los marcos ideológicos y políticos de la represión ‘legal’ (la consentida por el marco jurídico tradicional) y debe apelar a ‘métodos no convencionales’, a la vez extensivos e intensivos, para aniquilar a la oposición política y la protesta social, sea ésta armada o desarmada.”²⁰ Esses regimes podem ser considerados resultado direto do conflito ideológico gerado pela Guerra Fria, sendo a forma de terror aplicada correspondendo a “la máxima racionalización de los programas de contra-insurgencia, intervención militar y guerra psicológica [...]”²¹. Assim, esses regimes passam a ser entendidos não como um fenômeno meramente contingente, mas como “uma resposta coerente à estratégia de segurança continental, formando parte do conflito Leste-Oeste, claramente expressa a falência da ordem política de administrar

crises, tendo sido uma opção racional das Forças Armadas da região, respondendo a mobilização da sociedade civil.”²²

Esses regimes que se formaram através do controle absoluto do governo e do aparato coercitivo do Estado, através da destituição das autoridades e corpos representativos e submissão do Poder Judiciário; da desarticulação da sociedade política e civil, através da supressão das liberdades públicas, dissolução dos partidos e organizações políticas; da intervenção nos sindicatos e controle absoluto das universidades; do controle e manipulação dos meios de comunicação escritos, orais e visuais²³, tiveram como consequência deliberada a geração do terror ou, como alguns autores preconizam, de uma “cultura do medo”, fruto da “trivialização do horror”²⁴.

O termo “cultura do medo” foi cunhado pelo pesquisador argentino Guillermo O’Donnell como fruto direto de regimes autoritários. O uso generalizado e institucionalizado do clima de suspeição, dos seqüestros, da tortura, dos desaparecimentos, das mortes criou nessas sociedades um “efeito demonstrativo”, que atingia não somente aqueles que eram vítimas diretas dessas práticas, mas também todo seu entorno social e familiar. A evidência da repressão empregada pelo estado terrorista criou essa “cultura do medo”, na qual a participação política ou a simples contestação poderia ser equiparada ao risco real de sofrer essas práticas. A “cultura do medo” acaba gerando um efeito dissuasivo da sociedade. O efeito combinado da exploração econômica, da repressão física, do controle político e da rígida censura coibiu a participação em atividades de oposição comunitária, sindical ou política.

A “cultura do medo” é um dos pressupostos desses regimes terroristas, já que difunde o medo pela sociedade. No entanto, esse pressuposto gera uma das grandes contradições desses regimes, que acabam por gerar uma crise de legitimidade permanente. O Estado terrorista “debe difundir sus prácticas más crueles y aberrantes para generalizar el terror y asegurar la dominación pero debe, al mismo tiempo, negar su autoría para no transgredir las normas jurídicas internas e internacionales que aseguran – en teoría – el respecto a los derechos humanos.”²⁵

O regime ditatorial cívico-militar brasileiro foi apontado pela produção acadêmica como dotado de determinadas especificidades em relação aos demais regimes do Cone Sul. Essas especificidades englobam o fato da ditadura cívico-militar brasileira ter sido a primeira a ser instaurada e a com maior duração²⁶; o modo como foi feita a transição política para a democracia; a ausência de resistência ao golpe que implantou o regime; a convivência da sociedade brasileira; o rodízio de generais no cargo da presidência da República; a existência de dois partidos políticos; o funcionamento do Congresso Nacional e outras instituições representativas; a promoção de um processo de desenvolvimento econômico; a existência de um menor número de mortos e desaparecidos políticos. Essas importantes diferenças em relação aos casos argentino, chileno e uruguaio, conferem uma especificidade para o caso brasileiro, mas, no entanto, não anulam a possibilidade de utilização do conceito de terrorismo de Estado.

A repressão política durante a ditadura cívico-militar brasileira pode ser dividida em duas principais ações: a produção de informações e a ação repressiva propriamente dita. A atividade de produção de informações sobre determinados grupos e pessoas também pode ser considerada uma forma de repressão, já que a informação é a base de ação da atividade repressiva. Utilizou-se a informação como instrumento de poder através do conhecimento adquirido sobre o vigiado²⁷, criando-se um clima de constante suspeição sobre todos. Já as práticas de repressão propriamente dita, caracterizam-se, principalmente, pela prática da detenção-desaparição como metodologia central; o seqüestro como forma de detenção; técnicas psicofísicas de destruição dos prisioneiros; a tortura como método institucional; técnicas destruidoras como a presença da morte, a ruptura com o mundo exterior, a perda da noção de tempo, a coisificação, os vexames psicofísicos, a tensão constante; a manipulação psicológica dos prisioneiros; o aniquilamento físico, mascarado pelos “enfrentamentos”, “suicídios”, “justiçamentos”, “acidentes” e “atropelamentos”; o efeito multiplicador do terror, através da família da vítima, etc.²⁸

Para esse tipo de ação, foi necessária a formação de um eficiente aparato repressivo, que contou com órgãos pré-existentes ao golpe militar (como os serviços de

informações de cada uma das Forças Armadas, os DOPS, as polícias militares), além da criação de órgãos como o Serviço Nacional de Informações, a OBAN, os DOI-CODIS, etc.

É importante ressaltar que os regimes de terrorismo de Estado não se caracterizam somente pela ação repressiva. Apesar do terror aplicado pelo Estado ficar evidente em sua forma repressiva, setores como o da Educação, das Comunicações, entre outros, foram áreas onde o terror foi implantado como forma de dominação política.

Como resultado da experiência do regime de terrorismo de Estado implantado pela ditadura cívico-militar brasileira, teve-se: 17 Atos Constitucionais, 130 Atos Complementares, 11 decretos-secretos e 2.260 decretos-lei; o Congresso Nacional foi fechado três vezes, fora os inúmeros fechamentos de Assembléias Estaduais e Câmaras Municipais; 80 brasileiros foram banidos do território nacional; aproximadamente 15 mil exilaram-se (ou foram exilados); cerca de 600 foram mortos e/ou encontram-se desaparecidos; 4.682 foram cassados, demitidos e aposentados compulsoriamente; 245 estudantes foram expulsos das universidades; um incontável número de pessoas foram presas e sistematicamente torturadas.

Para a definição desses regimes, incluso o caso brasileiro, acredita-se que a melhor conceituação é a de terrorismo de Estado, pois, somente através dela, práticas como o seqüestro, a tortura, a morte e o desaparecimento ganham inteligibilidade como métodos de um determinado tipo de regime político. A categoria de “regime autoritário”, utilizada pelos pesquisadores brasileiros como unidade conceitual para a ditadura cívico-militar de segurança nacional brasileira, perde seu potencial explicativo, devido a generalidade do conceito.

Além disso, através da utilização do conceito de terrorismo de estado, ações que poderiam ser vistas como excessos protagonizados por alguns membros do aparelho repressivo do Estado passam a ser percebidas como resultado de um sistema definido, previamente organizado e incentivado desde a própria estrutura do poder.

¹ Mestranda em História pelo Programa de Pós-graduação em História da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Bolsista do CNPq. Contato: carolinebauer@gmail.com

² BORGES, Nilson. A Doutrina de Segurança Nacional e os governos militares. In: FERREIRA, Jorge e DELGADO, Lucília de Almeida Neves (orgs.). *O Brasil republicano: o tempo da ditadura – regime militar e movimentos sociais em fins do século XX*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. I. 4. p. 15.

³ No Brasil, desde 1930, houve seis intervenções militares, sendo que dessas intervenções, quatro foram contra a democracia pluralista (em 1937, 1954, 1961 e 1964) e apenas duas vezes para garantir a legalidade constitucional. Cf. ROUQUIÉ, Alain & SUFFERN, S. Los militares en la política latinoamericana desde 1930. In: BETHELL, Leslie. *Historia de América Latina: política y sociedad desde 1930*. Barcelona: Crítica, 1997. v. 12, p. 295.

⁴ Cf. O'DONNELL, Guillermo. *O estado na América Latina*. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1977.

⁵ Cf. CUEVA, Agustín. *Teoría social y procesos políticos en América Latina*. México: Edicol, 1979.

⁶ Os Departamentos de Ordem Política e Social (com variações na nomenclatura, conforme o estado) eram órgãos responsáveis pela repressão política em nível estadual. Estavam, geralmente, vinculados às Secretarias de Segurança Pública, e foram criados, em sua maioria, nas décadas de 1920 e 1930, ou seja, antes da instauração do regime cívico-militar brasileiro. Após 1964, sofreram uma série de modificações em sua estrutura para o combate ao “inimigo interno”.

⁷ PIERRE, Héctor L. Saint. ¿Guerra de todos contra quién? La necesidad de definir “terrorismo”. In: LÓPEZ, Ernesto (comp.). *Escritos sobre terrorismo*. Buenos Aires. Prometeo Libros, 2003, p. 47.

⁸ *Ibid.*, p. 62-63.

⁹ STOPPINO, Mario. Violência. In: BOBBIO, Norberto et al. *Dicionário de Política*. 8 ed. Brasília: UnB, 1995. v. 2, p. 1291.

¹⁰ PIERRE, Héctor L. Saint. *Op. cit.*, p. 54.

¹¹ STOPPINO, Mario. *Op. cit.*, p. 1291.

¹² DUHALDE, Eduardo Luis. *Op. cit.*, p. 211.

¹³ *Idem.*

¹⁴ *Ibid.*, p. 212.

¹⁵ *Ibid.*, p. 213.

¹⁶ *Idem.*

¹⁷ *Ibid.*, p. 215.

¹⁸ *Ibid.*, p. 216.

¹⁹ Devido os limites desse artigo, as obras que analisam o conceito de terrorismo de Estado aplicado pelas ditaduras cívico-militares de segurança nacional serão tratadas de forma coletiva. Para uma análise conceitual mais detalhada de “terrorismo de Estado” cf. os seguintes livros e artigos: CORRADI, Juan E.; FAGEN, Patrícia W.; GARRETÓN, Manuel A. (eds.). *Fear at the edge: state terror and resistance in Latin America*. Califórnia: University of California Press, 1992.; PIETERSE, Jan N. et al. *Terrorismo de Estado: el papel internacional de EEUU*. Navarra: Txalaparta, 1990.; KOONINGS, Kees; KRUIJT, Dirk. *Societies of fear: the legacy of Civil War, Violence and Terror in Latin America*. London: Zed Books, 1999.; DUHALDE, Eduardo Luis. *El Estado terrorista argentino: quince años después, una mirada crítica*. Buenos Aires: Eudeba, 1999.; PASCUAL, Alejandra Leonor. *Terrorismo de Estado: a Argentina de 1976 a 1983*. Brasília: UnB, 2004.; PIERRE, Héctor L. Saint. ¿Guerra de todos contra quién? La necesidad de definir “terrorismo”. In: LÓPEZ, Ernesto (comp.). *Op. cit.*; PIERRE-CHARLES, Gérard. Dominación política y terrorismo de Estado. *Revista Mexicana de Sociología*, [s. l.], ano XL, v. XL, n. 3, p. 931-945, jul.-set. 1978.; PADRÓS, Enrique Serra e MARÇAL, Fábio Azambuja. Terror de Estado e Doutrina de Segurança Nacional: os “anos de chumbo” no Brasil e na América Latina. *Ciências e Letras*, Porto Alegre, n. 28, p. 55-90, jul./dez. 2000.; PADRÓS, Enrique Serra. A ditadura cívico-militar no Uruguai (1973-1984): terror de Estado e Segurança Nacional. In: WASSERMAN, Claudia; GUAZZELLI, César Augusto Barcellos. *Ditaduras Militares na América Latina*. Porto Alegre: UFRGS, 2004.

²⁰ BONASSO, Miguel. Prefacio. In: PIETERSE, Jan N. et al. *Op. cit.*, p. 9.

²¹ PIERRE-CHARLES, Gérard *op. cit.*, p. 932.

²² KOONINGS, Kees; KRUIJT, Dirk. *Op. cit.*, p. 287. Tradução de responsabilidade da autora.

²³ *Ibid.*, p. 238-251.

²⁴ KOONINGS, Kees; KRUIJT, Dirk. *Op. cit.*, p. 16.

²⁵ BONASSO, Miguel. Prefacio. In: PIETERSE, Jan N. et al. *Op. cit.*, p. 10.

²⁶ Tomando como referência o ano em houve eleições e tomou posse um presidente civil, temos, em ordem de duração dos regimes cívico-militares o Brasil (1964-1989), com 25 anos; o Chile (1973-1990), com 17 anos; a Argentina (1966-1972 e 1976-1983), com 13 anos; e o Uruguai (1973-1985), com 12 anos, apesar do país já viver sobre um regime autoritário desde 1968.

²⁷ FAJARDO, Sinara. *Espionagem política : instituições e processo no Rio Grande do Sul*. Porto Alegre. Programa de Pós-Graduação em Sociologia - Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Dissertação de Mestrado), 1993. p. 29-30.

²⁸ DUHALDE, Eduardo Luis. *Op. cit.*, p. 307-378.